



CÁMARA
DE CUENTAS DE
ARAGÓN

• RESUMEN DIVULGATIVO •

CONTRATACIÓN DEL AYUNTAMIENTO
DE ZARAGOZA EN EL EJERCICIO 2020

OBJETO DEL INFORME

Este informe analiza la actividad de contratación del Ayuntamiento de Zaragoza en el ejercicio 2020, en particular:

- El proceso de contratación.
- Los expedientes tramitados en 2020, entre ellos los contratos de emergencia adjudicados para paliar los efectos de la pandemia COVID-19.
- Los gastos del Ayuntamiento derivados de las prestaciones que recibe sin cobertura contractual
- El plan de choque del Ayuntamiento para la regularización y mejora de la gestión de la contratación.

CONTRATACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA EN 2020

En 2020, el Ayuntamiento de Zaragoza adjudicó 366 contratos por importe de 52 millones de euros:

- 68 contratos adjudicados por tramitación ordinaria, por un importe de adjudicación de 45,4 millones de euros
- 65 contratos de emergencia para atender las necesidades del COVID-19, adjudicados por 3,6 millones de euros
- 233 contratos menores, por un importe de 3 millones de euros.

EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN EN EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

El análisis de este procedimiento presenta las siguientes conclusiones:

- Existe una falta de coordinación entre los diferentes departamentos implicados en la actividad contractual del Ayuntamiento con el Departamento de contratación.

- La duración de los procedimientos de contratación es muy larga, cuya consecuencia son los numerosos servicios prestados durante años sin ninguna cobertura contractual.

OPINIÓN DE AUDITORIA

Las actividades realizadas en el ámbito contractual por el Ayuntamiento de Zaragoza en el ejercicio 2020 no resultan conformes con la normativa aplicable a la contratación pública.

Los hechos que fundamentan esta opinión se exponen a continuación:

PRESTACIONES REALIZADAS SIN COBERTURA CONTRACTUAL DERIVADAS DE CONTRATOS YA FINALIZADOS

En 2020, 145 contratos que finalizaron entre los ejercicios 2010 y 2020 se siguieron ejecutando sin cobertura contractual. El gasto reconocido en 2020 por estas prestaciones fue de 109 millones de euros, regularizándose las obligaciones por acuerdos de reconocimiento extrajudicial de crédito.

En algunos casos, el Ayuntamiento aprobó modificaciones sobre aspectos esenciales de estos contratos indebidamente prorrogados, como su objeto y el precio, sin ajustarse a las disposiciones de la normativa de contratos públicos.

La ejecución de prestaciones sin cobertura contractual constituye un supuesto de nulidad de pleno derecho, sin perjuicio de que deban compensarse esas actividades prestadas por terceros para evitar un enriquecimiento patrimonial injusto del Ayuntamiento.

Las indemnizaciones por la suspensión de la ejecución de algunas estas prestaciones sin contrato, impuesta pandemia, aprobadas por el Ayuntamiento en virtud del artículo 34 del RDL 8/2020, se tramitaron incorrectamente por el Ayuntamiento de forma ordinaria, debiendo haberse tramitado por el procedimiento excepcional del reconocimiento extrajudicial de crédito al derivarse de la ejecución de contratos que no estaban vigentes.

PRINCIPALES INCUMPLIMIENTOS DETECTADOS

Contratos de tramitación ordinaria:

- Falta de justificación del presupuesto de licitación y su adecuación al mercado.
- Algunas fórmulas de valoración del precio no cumplen el principio de proporcionalidad u otorgan puntos a la oferta que iguala el tipo de licitación.
- Las condiciones especiales de contratación no están suficientemente desarrolladas para poder determinar su alcance, efectos y cumplimiento.
- Se han modificado cláusulas esenciales en algún contrato sin la preceptiva resolución de aprobación y nueva publicación.
- Algunos Pliegos de prescripciones técnicas son genéricos, con escasa regulación de las condiciones del servicio.
- Falta de publicidad de los criterios de solvencia en el anuncio de licitación.
- La mesa de contratación no refleja en las actas todas las actuaciones realizadas.
- Incumplimiento de los plazos legales de adjudicación.
- Defectos en el seguimiento de varios contratos.

Contratos de emergencia derivados de la pandemia COVID-19:

- Se han detectado diversos defectos de cumplimiento de la normativa (plazo de ejecución, certificaciones de obra, acta de recepción).

Contratos menores:

- Posible existencia de fraccionamiento en el objeto de varios contratos menores.
- Existen contratos menores que se suceden año tras año, observándose una igualdad de objeto y carácter recurrente.
- Defectos en la justificación de la necesidad y plazos de entrega.
- Incumplimiento del límite cuantitativo del artículo 118 de la LCSP.
- Incumplimiento del plazo mínimo para la presentación de proposiciones (artículo 4.2 Ley 3/2011).

INCUMPLIMIENTOS DE RENDICIÓN DE INFORMACIÓN EN LA PLATAFORMA DE ENTIDADES LOCALES

Se ha incumplido el artículo 335 de la LCSP sobre información a rendir a órganos de control externo a través de la Plataforma de rendición de cuentas de las Entidades Locales:

- No se ha rendido información sobre 30 contratos menores.
- No se ha rendido información sobre ninguno de los 65 contratos de emergencia realizados en 2020.

PLAN DE CHOQUE DE LA CONTRATACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

En 2019, el Ayuntamiento elaboró un plan de choque para regularizar la situación de las prestaciones que recibe sin cobertura contractual. Las principales medidas previstas en dicho Plan son:

- Dotación de más medios personales y formación del personal que trabaja en el ámbito de la contratación.
- Creación de la Oficina de apoyo a la Unidad de contratación y presupuestación.
- Puesta en marcha de la contratación electrónica y el expediente electrónico.
- Instrucciones sobre los contratos menores.
- Refuerzo de la figura del responsable del contrato.
- Cumplimiento de la exigencia de la LCSP de que exista una orden de inicio de los expedientes.
- Establecimiento de un cronograma con un objetivo de plazo medio de tramitación en torno a 7 meses.

El análisis realizado concluye que el plan de choque estaba en el ejercicio 2020, al que se refiere la fiscalización, en una fase inicial de implantación.

De hecho, el importe de los gastos por prestaciones sin cobertura contractual se ha seguido incrementando en el ejercicio 2020. Y a septiembre de 2021, el Ayuntamiento solo había regularizado con nuevas adjudicaciones 38 contratos de los 145 que seguían ejecutándose después de su extinción.

RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

1. Es prioritario y urgente regularizar la actual situación, en la que un volumen muy importante de prestaciones para cubrir las distintas necesidades del Ayuntamiento se recibe sin que estén amparadas en ningún contrato al haber finalizado los anteriores y no haberse realizado una nueva licitación.

2. Reforzar los sistemas de control interno para corregir las debilidades e incumplimientos existentes y contribuir a mejorar la gestión contractual.

3. Reforzar la coordinación de todos los centros gestores actuantes y el Departamento de contratación.

4. Instar la revisión de oficio prevista en las normas para los actos que puedan ser susceptibles de ser declarados nulos de pleno derecho.

5. Mejorar y completar la información sobre la gestión contractual y reconocimientos extrajudiciales de crédito publicada en la Plataforma de Rendición de las Entidades Locales.